

Проф. др ДАНИЛО АЛЕКСИЋ

## ФИНАНСИЈСКИ СИСТЕМ У ФУНКЦИЈИ РАЗВОЈА (ИЛИ ЗАУСТАВЉАЊА) ДЕМОКРАТСКИХ ПРОЦЕСА

На развој демократије утиче читав низ фактора. У свом прилогу, ја ћу се укратко осврнути само на један, који, по мом мишљењу, заузима значајно мјесто у сваком друштву, јер снагом свог директног и индиректног утицаја има јаке импликације на укупност друштвених односа и посебно на развој демократских процеса и уопште на стварање демократског амбијента у датом друштву. Тако постављени задатак је управо оно што сам дао у наслову овог прилога.

Један од најважнијих атрибута суверености сваке државе јесте њена финансијска сувереност, тј. право државе да обезбјеђује средства за финансирање својих функција. При томе, треба имати у виду да савремене државе највећи дио својих прихода остварују путем дажбина (дакле, принудним путем), односно путем одузимања за себе дијела економске снаге од поданика на својој територији. Та активност државе на обезбјеђивању средстава ради финансирања својих функција (општедруштвених потреба, јавних расхода) назива се финансијска дјелатност државе, а дио правног система којим се она регулише назива се финансијски систем. Том активношћу држава ступа у најразноврсније односе са физичким и правним лицима на својој територији. Од квалитета те активности, односно од квалитета финансијског система, зависи и квалитет читавог низа односа у економској, политичкој, социјалној и другим сферама друштвеног живота. Због тога, није свеједно како је профилисан (институисан) финансијски систем, какве ефекте он остварује, да ли манифестује одлике финансијских система савремених држава (на шта се често позива актуелна власт у СРЈ), или пак нешто што представља враћање на неку далеку историју, те да ли тај систем омогућава остваривање октроисаних друштвених циљева (економских, политичких, социјалних) и, нарочито, да ли постојећи финансијски систем обезбјеђује развој демократских односа у друштву. Иако је овај прилог резултат једне опсежније анализе постојећег финансијског система Југославије у назначеном контексту, изнијећу само неке најзначајније налазе те анализе.

1. Будући да се преко финансијског система и посебно преко фиксалног (дажбинског) система врши веома значајна прерасподјела националног дохотка, од изузетне је важности: како то држава чини и до ког нивоа. Управо, зависно од тога како то држава реализује стварају се у држави пожељни или непожељни односи између ње и њених поданика. Наиме, није свеједно ако се преко фиксалног (или шире финансијског) система физичка и правна лица стимулишу или дестимулишу у њиховој привредној активности односно "гурају" на границу сиромаштва, као што није свеједно да ли да нека значајна функција државе у социјалној сфери (нпр. инвалидско-пензијско осигурање) у оквиру финансијског система буде занемарена у корист неке по приоритету мање значајне функције. У ближој и даљој свјетској историји можемо наћи много доказа да су таква понашања носилаца власти доводила до бурних реаковања грађана и врло често са посљедицама промјене носилаца власти. Исто тако, ови моменти су веома значајна потка у промоцијама политичких партија и странака у њиховој борби за освајање власти.

Југословенски финансијски и нарочито фиксални систем, са веома високом пореском пресијом (оптерећењем), уз доминантно мјесто посредних пореза (пореза на потрошњу: фиксални монополи, акцизе, порез на промет, царине) претежни део грађана довео је до правног сиромаштва, јер те посредне дажбине, с обзиром на околност да су укључене у цијену производа и услуга, терете потрошача (грађанина) без обзира на његову економску снагу. У ствари, код тих индиректних (посредних) дажбина, чији терет сноси потрошач, потрошач није свјестан (најчешће није ни информисан) да кроз цијену робе плаћа и порез држави. Зато се ти порези (дажбине) и називају порези под анестезијом. С обзиром на карактер свог прилога, нећемо елаборирати утицај таквог фиксалног система на инфлацију, који је изванредно велики.

2. Нестабилност у овом дијелу правног система Југославије, изражена преко најезде закона и мјера и њихове веома честе измјене, постала је и карактеристика читавог правног система, што представља јак индикатор о слабостима државе (федерације и њених чланица), као и показатељ непостојања једне конзистентне и дугорочније визије друштвеног уређења. Кад се томе дода и чињеница да ти бројни прописи и њихове честе измјене производе даље смањење економске снаге највећег дијела становништва на једној, и подстицање сиве економије и на тој основи незаконито богаћење веома малог дијела грађана, на другој страни, долазимо до закључка да се у таквим условима не може говорити о могућем развоју слобода и права грађана и развоју демократских односа у друштву. Напротив, таква ситуација представља погодно тло за успостављање тоталитарне власти са импликацијама суспендовања чак и основних демократских односа, јер сиромаш доведен до стања да се бори за "голи живот" не може бити активни судионик у друштвеним процесима.

Све више се приближавамо ситуацији када ће дио друштвеног производа што га држава узима путем фиксалног и парафиксалног система бити раван укупном друштвеном производу, а то би онда била друштвена катастрофа, која би се веома тешко могла разрјешавати. Због тога, запањују

инерција и равнодушност носилаца власти према таквих тенденцијама. Не могу се у условима енормно високог пада друштвеног производа задржавати на постојећем нивоу (а поготово не повећавати) јавни расходи, без озбиљних посљедица. А то чине и федерација и њене чланице.

3. Устав СРЈ који је усвојен 27. априла 1992. године октроисао је принцип да је Савезна Република Југославија заснована на владавини права (члан 9. Устава СРЈ). Вријеме од преко три године, од како је утврђен тај уставни принцип, требало је да буде довољан рок да се изврши усаглашавање цјелокупног правног система СРЈ са савезним уставом. Међутим, то још није уређено, што очигледно не доприноси стварању одговарајућих услова за реализацију уставом утврђених права и слобода грађана, те на тим основама отварању демократских процеса у нашем друштву. У том смислу, посебно забрињавају појаве у финансијском систему да се актима извршне власти (уредбама) врше измјене законима утврђених принципа и, веома често, да се таквим актима установљавају фискалне обавезе грађана (обавезе плаћања дажбина), што је, иначе, у савременом свијету, материја која се искључиво регулише законом.

4. У југословенском финансијском систему још увијек није направљена одговарајућа подјела надлежности како у области фискалног система тако ни у области финансирања одређених опште-друштвених потреба, те се не може говорити о кохерентности укупног финансијског система, нити о правој финансијској координацији и повезаности федерације и република, што изазива озбиљне посљедице у виду стварања различитих услова привређивања и спречавања развоја тржишних односа у Југославији.

Назначено понашање носилаца власти у финансијском систему онемогућава остварење ма каквог програма стабилизације и повратак на тржишни модел, што је, иначе, и самим увођењем санкција од стране међународне заједнице према нашој земљи доведено у питање, а задржавање оваквог стања у финансијском систему паралише свако настојање за успостављање стабилности у нашем друштву. Ово је јесте једно у низу до сада познатих раскршћа између административне и тржишне привреде, па би било наивно потцијенити оне дјелова друштва као и лобије који у суштини прижељкују административну привреду и дистрибуцију права и разних дозвола, без обзира на њихово вербално залагање за тржиште. Нормално, у таквим условима не би могло да се говори о демократији и њеном развоју.

Не улазећи шире у разраду изнијетих појава, настојаћу да назначим само неке основне правце могућег кориговања изражених понашања носилаца власти, који би, по моме мишљењу, могли да допринесу ублажавању постојећих проблема у финансијском систему те на тим основама и стварању неопходних претпоставки за развој демократских односа у Југославији:

- смањење фискалног оптерећења и нарочито промјена структуре дажбина у корист непосредних (директних) дажбина, с обзиром на високо оптерећење посредним (индиректним) дажбинама најтеже погађа економски најслабије дјелове становништва;

- до економског опоравка земље, јавне приходе смањити и довести их у директну корелацију са друштвеним производом, отварајући процес њиховог све мањег учешћа у друштвеном производу;

- извршити усаглашавање прописа у финансијском систему са Уставом СРЈ и апстинирати од честих измјена, а поготово оних којима је основни мотив повећање фискалног оптерећења. Нарочито напустити праксу регулисања финансијске материје актима извршне власти, јер таква пракса води у стварање административне привреде и тоталитарног административног уређења земље. У том смислу, направити одговарајућу подјелу надлежности како у области фискалног система тако и у области финансирања најзначајнијих опште-друштвених потреба.

Иако овако концизно изречене поруке о могућем ублажавању изражених проблема у финансијском систему не изгледају да су капиталног карактера, чини се да би на тим основама наше друштво могло да очекује значајне резултате оздрављења и стварање услова који би у многоме допринијели развоју демократских односа у нашем друштву.